

# Sommario

Il rapporto si propone di ricostruire le quattro mosse che l'Italia dopo la firma dell'Accordo con la Libia ha messo in atto e che configurano uno scacco ai diritti umani. Con la partecipazione e l'avallo dell'Unione Europea, il nostro paese ha rinunciato ad affrontare la questione della gestione di politiche di ingressi regolari nel nostro continente e la questione dei meccanismi di redistribuzione automatica tra gli Stati Membri dei migranti adottando un approccio che ha effetti disastrosi sul tasso di mortalità in mare e sulla tutela dei diritti umani delle persone in fuga verso l'Italia e l'Europa.

Nel fare questo, l'Italia sembra non riconoscere che, in materia di salvaguardia della vita in mare, **l'obbligo del soccorso sia il fondamento** delle principali convenzioni internazionali, oltre che del diritto marittimo italiano e che ricada su tutti i soggetti, pubblici o privati, che abbiano notizia di una nave o persona in pericolo esistendo in qualsiasi zona di mare in cui si verifichi tale necessità.

## **Il diritto internazionale e l'obbligo di individuare un porto sicuro**

La Convenzione di Amburgo (siglata nel 1979 e ratificata dall'Italia nel 1989) istituisce l'obbligo per gli Stati costieri di assicurare un servizio di "Search and Rescue" (SAR) nelle zone marittime di loro competenza e di coordinare tra di loro i vari servizi SAR. L'area SAR di responsabilità italiana rappresenta 1/5 del Mediterraneo, estendendosi per circa 500.000 km quadrati, mentre la zona di competenza maltese copre circa 250.000 km quadrati, con delle zone di contiguità con l'Italia.

**Le Convenzioni SAR e SOLAS** (Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana in mare, del 1974 e ratificata dall'Italia nel 1980), così come emendate nel 2004, **e ratificate dal nostro paese**, impongono che **lo Stato che abbia avuto per primo la notizia dell'evento - o che comunque abbia assunto il coordinamento delle operazioni di soccorso - ha l'obbligo di individuare sul proprio territorio un luogo sicuro** ("place of safety" o POS) in cui le operazioni di soccorso possono considerarsi concluse, **qualora non vi sia un accordo** con uno Stato più prossimo alla zona dell'evento. Malta tuttavia **non ha mai ratificato questi emendamenti e quindi**, pur dovendo rispondere all'obbligo di coordinare i soccorsi, **non ha l'obbligo di individuare nel proprio territorio un luogo sicuro; e quando lo fa, lo fa su valutazioni di tipo politico.**

**La Libia**, ancora teatro di un violento conflitto interno, **non può essere considerata un luogo sicuro**, perché non ha ratificato la Convenzione di Ginevra del 1951, e non ha adottato norme di diritto interno per la protezione dei rifugiati e dei richiedenti asilo proprio da quelle sistematiche violazioni dei diritti umani (tra cui torture, violenze e detenzione arbitraria in condizioni disumane) perpetrate nei confronti dei migranti presenti nel paese.

**Visto che la Libia non presenta porti o parti di territorio che possano essere definite "sicure", è evidente che se Malta – che non ha ratificato questi emendamenti – non indica un POS alle navi di salvataggio è l'Italia a doverlo fare.**

Le quattro mosse con cui si compie un vero e proprio scacco ai diritti umani sono:

## **Mossa numero 1: Il tentativo di dare alla Guardia Costiera libica il ruolo di attore legittimo delle operazioni nel Mediterraneo centrale con l'istituzione di una zona SaR libica**

L'Italia e l'Unione Europea hanno contribuito a rafforzare l'operato della Guardia costiera libica attraverso l'invio di motovedette, la formazione del personale costiero e cospicui finanziamenti sin dalla fine del 2016, delegando alla Guardia costiera libica sin dal 2017 le intercettazioni in mare ed il coordinamento delle operazioni di soccorso condotte da navi private

L'istituzione della zona SaR libica – avvenuta tramite dichiarazione unilaterale e riconosciuta a livello internazionale ed approvata ufficialmente dall'International Maritime Organization, agenzia dell'ONU, nel giugno 2018 ha creato imbarazzo tra le altre organizzazioni internazionali. Questo perché numerose evidenze constatano che la Libia non è un paese sicuro e che i migranti “vivono sotto il costante rischio di privazione della libertà e arresto arbitrario, aggressione, furto e sfruttamento da parte di attori statali e non statali, che sono ben consapevoli della loro vulnerabilità e incapacità di accedere alla giustizia o al risarcimento.”

Tuttavia, questo interlocutore è stato legittimato a scapito della vita di migliaia di persone e del senso di umanità, frutto dei valori fondanti la cultura giuridica europea, per il perseguimento di una soluzione che mira ad impedire che le persone arrivino in Europa piuttosto che a dare loro una prospettiva di vita e sicurezza.

## **Mossa numero 2: La modifica dei termini di riferimento della missione navale europea di Frontex nel passaggio da Triton a Themis**

++

## **Mossa numero 3: La “politica” dei porti chiusi**

Il governo in carica, raccoglie l'impostazione del governo precedente e la porta all'estremo iniziando una lotta corpo a corpo sia con altri stati membri sia con le imbarcazioni che soccorrono naufraghi.

Il caso dell'imbarcazione Lifeline, il secondo dopo quello dell'Acquarius costretta a dirigersi a Valencia dopo un tira e molla tra i vari governi europei, rappresenta il precedente che ha condotto gli Stati Membri della UE ad inserire al punto 6 delle Conclusioni del Consiglio Europeo tenutosi il 28 e 29 giugno la facoltà per gli Stati Membri di autorizzare allo sbarco **subordinate ad un accordo preventivo sulla redistribuzione dei migranti a bordo**. Una misura che sancisce la rinuncia degli Stati Europei a cercare **soluzioni strutturali e che inaugura una fase in cui le decisioni vengono prese caso per caso**. Nelle settimane seguenti si sono succeduti vari episodi di mancata autorizzazione allo sbarco nei confronti di navi (anche mercantili) che avevano soccorso migranti in mare, fino ad arrivare al caso della nave della guardia costiera italiana Diciotti e della nave Sea Watch.

### **Testimonianza di B.B. eritreo, 29 anni – Sbarcato dalla nave Diciotti**

*“[...] A bordo della nave Diciotti le condizioni erano terribili. Era impossibile stare al sole ma c'era solo un tendone. L'ombra non bastava per tutti, e quando pioveva ci bagnavamo. C'erano solo due bagni. Dopo due giorni che eravamo arrivati a Catania ci hanno distribuito dei vestiti e ci hanno detto che dovevamo fare la doccia. C'era un marinaio con un tubo che spruzzava acqua per un minuto su dieci persone alla volta, poste nude dietro un telo di plastica. Praticamente a nessuno è arrivata una goccia d'acqua. Quella è stata l'unica occasione, per noi uomini, di lavarci. Invece le donne erano aiutate a fare la doccia da un'operatrice di Intersos. Io ho saputo il motivo per cui non era possibile sbarcare, dal comitato di tre eritrei che abbiamo costituito sulla nave per potere parlare con il comandante. Per ben due volte ci ha detto che il problema era che saremmo dovuti sbarcare a Malta e che quindi per questo motivo il governo italiano non ci permetteva di scendere”.*

Questo approccio “a la carte” ha visto il suo apice (almeno fino al momento della scrittura di questo documento, ndr) con il caso Sea Watch e della Sea Eye, rimaste bloccate dal 22 dicembre 2018 al 9 gennaio 2019 nel mar Mediterraneo in attesa di un porto sicuro dove poter sbarcare le persone soccorse. L'Unione Europea ha impiegato 19 giorni per trovare un accordo tra i governi europei sulla redistribuzione dei naufraghi. Malta infatti intendeva vincolare l'autorizzazione allo sbarco alla presa in carico non solo dei 49 al largo delle proprie coste ma anche delle 250 persone salvate

direttamente da Malta nelle settimane precedenti. Una odissea, consumata nelle acque gelide che non pare, al momento, aver cambiato l'orientamento dei governi europei. Pur avendo dimostrato nei fatti tutti i limiti di questa prassi concordata nel Consiglio Europeo del giugno 2018 gli Stati Membri non hanno cancellato la necessità di autorizzare lo sbarco a seguito di un accordo preventivo sulla redistribuzione dei migranti

Su questo tema occorre precisare che: i contrasti tra gli stati sull'individuazione dei POS mettono in pericolo la vita delle persone prefigurando la violazione degli articoli 2 (diritto alla vita) e 3 (divieto di tortura e trattamenti inumani o degradanti) della CEDU qualora le persone soccorse abbiano bisogno di cure mediche urgenti, nonché di generi di prima necessità (acqua, cibo, medicinali) e tali bisogni non possano essere tempestivamente soddisfatti. Tuttavia questo non sembra preoccupare l'attuale Governo Italiano, che – in nome di un braccio di ferro con l'Europa - sta rifiutando l'autorizzazione allo sbarco sul proprio territorio a tutte le navi coinvolte in azioni di salvataggio in mare, ponendosi fuori dal rispetto delle norme di diritto interno ed internazionale.

## **Mossa numero 4: la creazione di un nuovo nemico, le Organizzazioni Non Governative**

Nel quadriennio 2014-2017 le navi delle ONG hanno, salvato la vita di 114.910 persone a fronte delle 611.414 soccorse, pari al 18,8% del totale.

I fatti ci dicono invece che dal termine dell'operazione Mare Nostrum - **missione italiana che, a differenza delle successive, aveva come obiettivo primario salvare le persone** – e con l'arrivo di Triton le ONG hanno svolto un prezioso ruolo integrativo, sempre sotto il coordinamento della Guardia Costiera italiana, rispetto alla mole di operazioni SaR necessarie in quegli anni colmando il vuoto lasciato in mare.

Nel 2017 però inizia a montare una campagna di screditamento e progressiva criminalizzazione delle ONG che effettuano salvataggi in mare – equiparate in molte dichiarazioni a complici degli scafisti – e le pressioni debite e indebite sulle loro attività, rendono progressivamente impossibile la prosecuzione delle loro missioni.

Ad oggi, nonostante esistano ancora indagini a carico di alcune di esse, le accuse nei loro confronti sono state archiviate o in via di archiviazione nelle procure di Trapani, Catania, Ragusa e Palermo. Purtroppo però il danno in termini di reputazione e in termini di operatività è fatto.

Il Mediterraneo si è, a poco a poco, svuotato della loro presenza. A mancare oggi non sono solo soccorsi, ma anche importanti testimoni oculari delle violazioni dei diritti umani ai danni dei migranti perpetrati da parte della Guardia costiera libica nel corso delle operazioni di salvataggio.

## **I tragici effetti dello scacco ai diritti umani**

### **Il Mediterraneo Centrale resta la rotta più pericolosa al mondo**

Infatti, questa strategia purtroppo porta come esito la drammatica impennata del tasso di mortalità sulla rotta del mediterraneo, passato dal 2,10% del 2017 al **3,4%** del 2018 con 1311 tra morti e dispersi.

La rotta del Mediterraneo Centrale si conferma di gran lunga **la rotta più pericolosa al mondo**, come si evince dalla tabella 1. Dai dati disponibili si rileva inoltre che i morti e dispersi da giugno a dicembre 2018 sono drammaticamente aumentati, fino ad arrivare a 937 sui 1311 totali del 2018. Anche il 2019 non è iniziato bene, registrando 143 morti su 502 che hanno tentato la traversata.

### **In Libia, il business dei centri di detenzione continua**

La Libia è tuttora, nonostante il conflitto interno che l'attraversa, una delle principali destinazioni migratorie per chi transita dall'Africa subsahariana verso l'Europa, con corruzione diffusa, estorsione e traffici di ogni tipo. Insomma, nonostante i "patti di sangue" dalle frontiere con Chad, Algeria e Sudan i trafficanti di uomini continuano a fare i loro affari.

Inoltre, grazie agli scontri mai sopiti che non hanno risparmiato edifici e strutture di questo tipo e **grazie al crescente numero di persone riportate indietro dalla Guardia Costiera libica**, il cui destino, una volta riportati nel paese è proprio quello di finire in uno dei centri ufficiali riconosciuti dalla Dipartimento per il Contrasto all'Immigrazione Illegale (DCIM), in molti hanno messo gli occhi su quello che poteva rappresentare un nuovo business.

Già nel 2017 i primi osservatori iniziavano a lanciare l'allarme riguardo la progressiva istituzionalizzazione di leader di milizie o clan che controllavano importanti parti del territorio libico, soprattutto ad ovest di Tripoli, dove da spregiudicati trafficanti cercavano da una parte di reinvestire i proventi per "ripulirli" e dall'altra tentavano di assumere ruoli nell'amministrazione pubblica.

Il tema è diventato così pregnante che anche l'UNSMIL (United Nations Support Mission in Libya) nel suo rapporto del dicembre 2018, tra le raccomandazioni nei confronti delle autorità libiche richiede di "Ridurre ulteriormente il numero dei centri di detenzione DCIM, assicurare la rapida chiusura dei centri con evidenze di violazione dei diritti umani più problematici, tra cui Zuwara, Shuhada, **Al-Nasr / Al-Zawiya**, Gharyan e rimuovere i funzionari incaricati del DCIM nei confronti dei quali vi sono ragionevoli sospetti di coinvolgimento in violazioni dei diritti umani e corruzione, in attesa di procedimenti giudiziari e indagini efficaci"

#### **Testimonianza di F.E. eritreo, 17 anni**

*"[...] Al porto siamo stati portati in un campo dove c'erano simboli e scritte UNHCR, anche se tutte le persone attorno a noi sembravano libici, o comunque arabi, non europei. Non ci hanno dato nulla a parte una coperta e dei biscotti.*

*Credo ci trovassimo a Tajura e sono rimasto lì per circa due settimane. Degli europei con la scritta UNHCR sono venuti una volta a visitare il campo, ma non eravamo liberi di parlare con loro, i militari del campo ci controllavano a vista e anche le persone in visita sembravano spaventate. Qualcuno è riuscito a parlare con loro in inglese, ma niente di più. In questo campo le condizioni non erano buone e non potevamo comunque uscire, se non un'ora al giorno, nel cortile interno del campo.*

*All'interno dello stesso campo un giorno, insieme a un gruppo di circa 35 persone sono stato rivenduto al trafficante eritreo che conoscevo già, di nome Kidane. Gli stessi poliziotti mi hanno riportato al porto e mi hanno chiesto altri 800 dollari. Sono così rimasto per circa un mese in una casa vicino al mare controllata da libici ed eritrei, fino a quando dopo aver pagato, mi hanno fatto partire su un gommone con un altro centinaio di persone. Il gommone era guidato da africani."*

Infine non va dimenticata la diffusione di centri informali nelle periferie e nella regione di Tripoli ma non solo, dove purtroppo si continuano a registrare violenze di ogni tipo e dove, anche se si osserva un rallentamento dei viaggi verso l'Europa rispetto agli anni passati, i trafficanti continuano nelle loro attività di estorsione di denari ai familiari di migranti, vittime di abusi e violenze inaudite.

## **L'illusione del piano di evacuazione**

Nonostante l'ottimismo esibito in molteplici dichiarazioni pubbliche dal Ministro Minniti da fine 2017 al febbraio 2018, il piano di evacuazione dalla Libia (e dal Niger) gestito dalle agenzie delle Nazioni Unite non ha portato i risultati sperati.

Le persone evacuate – ovvero fatte uscire regolarmente - dalla Libia da fine 2017 sono infatti 2879, mentre il totale delle persone reinsediate sia dalla Libia che dal Niger sono **1691**. Numeri ben lontani dai pur prudenti obiettivi che UNHCR si era data (dalle 5.000 alle 10.000 persone) per il 2018, pensando di contare sul supporto dei paesi europei.

Al 14 gennaio 2019, sono 12 gli stati, alcuni non europei, che hanno messo a disposizione **un totale di 5.456 posti** di reinsediamento dalla zona Libia-Niger.

## Raccomandazioni

Come abbiamo visto, a due anni di distanza, appare chiaro il disegno politico messo in piedi dall'Italia e dall'Europa per chiudere la rotta del Mediterraneo centrale, un progetto attuato senza però tenere in conto tutta una serie di vincoli che il diritto internazionale impone.

Il rispetto e la difesa dei diritti umani risultano essere una variabile esogena, una componente che nei fatti non ha influenzato le scelte politiche dei leader europei.

L'accordo non ha inciso sulla pericolosità della rotta, se non negativamente, facendo balzare il tasso di mortalità al 3,4% (+1,3% rispetto al 2017 e +1% rispetto a 2016) e neanche è riuscito a raggiungere l'altro obiettivo ovvero quello di sgominare i trafficanti di esseri umani, che nel frattempo hanno investito i proventi derivanti dal traffico, alcuni di loro hanno ruoli nelle istituzioni, altri gestiscono centri di detenzione ufficiali: un business quest'ultimo che si è sviluppato anche a causa dell'aumento delle persone riportate in Libia dalla Guardia Costiera, la cui fine appunto, è essere mandati nei centri di detenzioni governativi e ritornare in un ciclo di abusi, violenze ed estorsione.

L'accordo Italia Libia è stato il punto di inizio dello "scacco ai diritti umani": si è voluto far credere che la Libia fosse un paese sicuro e che tra le opzioni plausibili ci fosse appunto che i migranti intercettati in mare dovessero ritornare da dove sono partiti.

Per montare tutta questa finzione si è formata ed addestrata con fondi italiani ed europei la Guardia Costiera libica, la si è fornita di mezzi e si è supportata la Libia nella richiesta di riconoscimento da parte dell'International Maritime Organization di una propria zona SaR.

Sul fronte europeo l'Italia con la Missione Themis ha ottenuto: la fine dell'automaticità dello sbarco in porti italiani delle imbarcazioni soccorse e l'arretramento a 24 miglia marine della linea di pattugliamento delle unità navali italiane.

Infine, l'ultimo tassello del puzzle è stato posto con le Conclusioni del Consiglio Europeo di giugno 2018, subordinando di fatto l'autorizzazione allo sbarco in un porto europeo all'accordo preventivo tra gli stati membri sulla redistribuzione dei migranti.

**L'Italia** quindi in questi due anni **ha provato in tutti i modi sul piano politico** – cambiando mandati delle missioni Frontex, favorendo Conclusioni del Consiglio Europeo, inventando la Guardia Costiera libica e spingendo per la istituzione di una zona SaR libica - **a superare l'ineluttabilità geografica e giuridica** dell'essere il paese principalmente coinvolto dagli sbarchi. Ineluttabilità che di per sé non costituirebbe un problema se gli stati membri si mettessero al servizio di una visione comune e solidale.

Nella seconda parte del 2018 e in questo inizio di 2019 abbiamo visto come neanche di fronte a numeri irrisori di sbarchi gli stati membri riescano a trovare una intesa e del resto questo esito non sorprende visto le logiche miopi e orientate al mero consenso elettorale di cui sono figlie,

sacrificando l'avvenire di centinaia di migliaia di persone all'altare del consenso dell'opinione pubblica italiana ed europea

Serve invece più coraggio e volontà di perseguire risultati duraturi in una ottica di medio e lungo periodo nel pieno rispetto del diritto umanitario internazionale ed è per questo che Oxfam Italia e Borderline Sicilia chiedono:

All'Italia di:

- Revocare immediatamente il *Memorandum d'intesa sulla cooperazione nel campo dello sviluppo, del contrasto all'immigrazione illegale, al traffico di esseri umani, al contrabbando e sul rafforzamento della sicurezza delle frontiere tra lo Stato della Libia e la Repubblica Italiana* e **le iniziative ad esso collegate.**
- Interrompere la politica dei porti chiusi e agire per una nuova missione europea che contenga esplicitamente nel proprio mandato **il salvataggio delle persone** e che tale missione disponga di mezzi e di personale adeguato per adempiere anche a tale obiettivo.

All'Italia e all'Unione Europea di:

- Mettere in campo tutti gli sforzi diplomatici possibili affinché gli stati membri approvino nel Consiglio Europeo la Riforma del trattato di Dublino come votata dal Parlamento Europeo.
- Che l'aiuto allo sviluppo investito mantenga il suo scopo di sradicare la povertà e ridurre le disuguaglianze: il sostegno alla gestione delle frontiere deve essere finalizzato a proteggere le persone e i loro diritti, non mirare a fermarne i movimenti.
- Istituire, il prima possibile, un monitoraggio efficace e indipendente sullo stato dei diritti umani e delle condizioni di vita in Libia, compresa la garanzia che la cooperazione e / o il sostegno fornito alla Libia non contribuisca o favorisca, direttamente o indirettamente, violazioni dei diritti umani
- Astenersi dallo stipulare accordi per combattere l'immigrazione irregolare con i paesi di emigrazione o transito il cui governo e le forze di sicurezza non garantiscano il pieno rispetto dei diritti umani.
- Adoperarsi per garantire il rientro delle persone nei loro paesi di origine solo attraverso procedure fondate sul rispetto dei diritti umani, e mai in condizioni che li possano mettere in pericolo.
- Mettere in campo tutte le misure politiche affinché nell'Unione Europea ci si doti di una seria e congrua, in termini numerici, politica di reinsediamento dalla Libia e dal Niger.
- Intraprendere iniziative politiche concrete per l'apertura di canali di ingresso regolari per motivi di studio, lavoro e ricongiungimento familiari, e aumentare il piano di reinsediamento per persone che si trovano in Libia e in Niger.

All'Organizzazione Internazionale Marittima di:

- Rivedere la propria posizione rispetto al riconoscimento della Zona SaR libica.  
Si adotti una risoluzione che affermi che la Libia non è un posto sicuro dove poter portare le persone intercettate in operazioni di Ricerca e Soccorso, alla luce delle prove contenute anche nei rapporti delle Nazioni Unite circa le violenze e gli abusi che si trovano a subire le persone riportate nel paese destinate ai centri di detenzione.